

Mitter, Wolfgang

Staat und Markt im internationalen Bildungswesen aus historisch-vergleichender Sicht - Gegner, Konkurrenten, Partner?

Benner, Dietrich [Hrsg.]; Kell, Adolf [Hrsg.]; Lenzen, Dieter [Hrsg.]: *Bildung zwischen Staat und Markt. Beiträge zum 15. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft vom 11.-13. März 1996 in Halle an der Saale. Weinheim u.a. : Beltz 1996, S. 125-142. - (Zeitschrift für Pädagogik, Beiheft; 35)*



Quellenangabe/ Reference:

Mitter, Wolfgang: Staat und Markt im internationalen Bildungswesen aus historisch-vergleichender Sicht - Gegner, Konkurrenten, Partner? - In: Benner, Dietrich [Hrsg.]; Kell, Adolf [Hrsg.]; Lenzen, Dieter [Hrsg.]: *Bildung zwischen Staat und Markt. Beiträge zum 15. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft vom 11.-13. März 1996 in Halle an der Saale. Weinheim u.a. : Beltz 1996, S. 125-142 - URN: urn:nbn:de:0111-pedocs-97810 - DOI: 10.25656/01:9781*

<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0111-pedocs-97810>

<https://doi.org/10.25656/01:9781>

in Kooperation mit / in cooperation with:

BELTZ JUVENTA

<http://www.juventa.de>

Nutzungsbedingungen

Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Die Nutzung stellt keine Übertragung des Eigentumsrechts an diesem Dokument dar und gilt vorbehaltlich der folgenden Einschränkungen: Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use

We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. Use of this document does not include any transfer of property rights and it is conditional to the following limitations: All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Kontakt / Contact:

peDOCS
DIPF | Leibniz-Institut für Bildungsforschung und Bildungsinformation
Informationszentrum (IZ) Bildung
E-Mail: pedocs@dipf.de
Internet: www.pedocs.de

Digitalisiert

Zeitschrift für Pädagogik

35. Beiheft

Zeitschrift für Pädagogik

35. Beiheft

Bildung zwischen Staat und Markt

Beiträge zum 15. Kongreß der
Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft
vom 11.–13. März 1996 in Halle an der Saale

Im Auftrag des Vorstandes herausgegeben von
Dietrich Benner, Adolf Kell und Dieter Lenzen

Beltz Verlag · Weinheim und Basel

Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsehsendung, im Magnettonverfahren oder auf ähnlichem Wege bleiben vorbehalten. Fotokopien für den persönlichen oder sonstigen eigenen Gebrauch dürfen nur von einzelnen Beiträgen oder Teilen daraus als Einzelkopie hergestellt werden. Jede im Bereich eines gewerblichen Unternehmens hergestellte oder benützte Kopie dient gewerblichen Zwecken gem. § 54 (2) UrhG und verpflichtet zur Gebührenzahlung an die VG Wort, Abteilung Wissenschaft, Goethestr. 49, 80336 München, von der die einzelnen Zahlungsmodalitäten zu erfragen sind.

© 1996 Beltz Verlag · Weinheim und Basel
Herstellung: Klaus Kaltenberg
Satz: Satz- und Reprotechnik GmbH, Hemsbach
Druck: Druckhaus »Thomas Müntzer«, Bad Langensalza
Printed in Germany
ISSN 0514-2717

Bestell-Nr. 41136

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
 I. Öffentliche Ansprachen	
DIETER LENZEN	11
ROMAN HERZOG	17
FRTZ SCHAUMANN	21
GUNNAR BERG	25
 II. Öffentliche Vorträge	
ADOLF KELL Bildung zwischen Staat und Markt	31
JAAP DRONKERS Dutch Public and Religious Schools between State and Market	51
WILTRUD GIESEKE Verschiebungen auf dem Weiterbildungsmarkt	67
MARIANNE HORSTKEMPER Geschlechtsspezifische Bildungsangebote des Staates als arbeitsmarktregulierende Mechanismen	89
HEINZ-HERMANN KRÜGER Aufwachsen zwischen Staat und Markt. Veränderungen des Kinderlebens im Ost-West-Vergleich	107

WOLFGANG MITTER	
Staat und Markt im internationalen Bildungswesen aus historisch- vergleichender Sicht – Gegner, Konkurrenten, Partner?	125
HORST W. OPASCHOWSKI	
Medien, Mobilität und Massenkultur	143
PAUL RAABE	
August Hermann Franckes Waisenhaus	171
HEINZ SÜNKER	
Kritische Bildungstheorie – Jenseits von Markt und Macht?	187

Staat und Markt im internationalen Bildungswesen aus historisch-vergleichender Sicht – Gegner, Konkurrenten, Partner?

Weltweite Tendenzen marktorientierter Bildungsreformen

Internationale Bildungsvergleiche lenken unsere Blicke auf weltweite Tendenzen, die Ansätze zu marktorientierten Bildungsreformen erkennen lassen. Diese Wahrnehmung wird dadurch bestätigt, daß diese in der Praxis von Schulen und anderen Bildungseinrichtungen zu beobachtenden Ansätze durch empirische Untersuchungen und, noch mehr, durch theoretische Überlegungen verstärkt werden, in denen sich Bildungsökonominnen und Bildungssoziologinnen zugunsten einer Marktsteuerung im gesamten Bildungswesen ausgesprochen haben. Beispiel für diese Denkrichtung ist die Studie von CHUBB und MOE, die 1990 unter dem Titel *Politics, markets and America's schools* erschienen ist (CHUBB/MOE 1990). Sie sei bereits zu Beginn meiner Ausführungen genannt, weil sie seither immer wieder in der internationalen Literatur zitiert und kommentiert worden ist; in Deutschland hat vor allem WEISS die Aufmerksamkeit auf diese Studie gelenkt, die „den Anspruch erhebt, den empirischen Nachweis für die Überlegenheit eines marktgesteuerten Schulwesens liefern zu können“ (WEISS 1993, S. 72).

Neben der Diskussion, die zum Verhältnis von Staat und Markt im Bildungswesen geführt wird, sind im vergangenen Jahrzehnt zahlreiche Schriften, vor allem in Form von Aufsätzen, sowohl in theoretisch als auch in praktisch orientierten Zeitschriften veröffentlicht worden, in denen dieses Kernthema den Rahmen für spezielle Stellungnahmen und Untersuchungen zu konkreten Bildungsreformen bildet. Aus der mittlerweile nicht mehr zu übersehenden Fülle der Veröffentlichungen lassen sich folgende Schwerpunkte – unterhalb des Kernthemas – herausdestillieren:

- die freie Schulwahl durch Eltern und Schüler anstelle der weithin praktizierten Schulzuweisung durch Behörden (im weitesten Sinn dieses Wortes), beispielsweise durch örtliche oder soziale Restriktionen;
- die Förderung privater Bildungseinrichtungen, welche gegenüber öffentlichen Schulen Ansprüchen größerer Effektivität und Effizienz entsprechen sollen;

- der Rückzug des Staates aus seiner dominierenden, wenn nicht sogar monopolartigen Steuerungsfunktion.

Sowohl in den grundsätzlichen Diskussionen über das Kernthema als auch in den empirisch untermauerten oder auch nur diskursiv vorgetragenen Argumentationen zu den einzelnen Themen geht es immer wieder um einen *Paradigmenwandel* im Hinblick auf die Funktionsbestimmung von *Schule* und *Bildung*, nämlich hinweg von der durch kollektive Bedürfnisse bedingten Steuerung, deren Träger und Sachwalter der *Staat* ist, zu einer Steuerung, die sich durch individuelle Bedürfnisse legitimiert und deren Befürworter die Auffassung vertreten, daß hierfür eine Orientierung an *marktwirtschaftlichen* Prinzipien als der sinnvollste Weg erscheint. Die Wurzeln dieses Paradigmenwandels liegen in unterschiedlicher Prioritätensetzung hinsichtlich des Standortes des Menschen im Gesellschaftssystem und in dessen Subsystemen und der damit verbundenen Werte. Der Mensch wird primär als *homo oeconomicus* gesehen, zu dessen Entwicklung ein Bildungswesen beitragen soll, das auf die Förderung meßbarer und in der beruflichen Praxis umsetzbarer Leistungen sowie, in bezug auf seine Finanzierung, auf ökonomische Effizienz ausgerichtet ist.

Berichte über marktorientierte Reformen oder, besser gesagt, Projekte und Vorschläge zu solchen erreichen uns aus allen Kontinenten. Dabei fällt auf, daß solche Gedanken und Wünsche gegenwärtig in besonders auffälliger Weise in Ländern artikuliert werden, deren Bildungssysteme vor noch nicht langer Zeit durch staatlich monopolisierte und planwirtschaftlich dirigierte Mechanismen gesteuert wurden. So ist aus den postkommunistischen Staaten Ost- und Mitteleuropas der Ruf nach marktorientierten Reformen zu vernehmen. Ihre Verfechter sehen sie dort vielfach als Heilmittel, das geeignet sei, die durch den Zusammenbruch der Planwirtschaften obsolet und dysfunktional gewordenen Bildungseinrichtungen zu „modernisieren“ und den Bedürfnissen der Marktwirtschaft anzupassen.

Weitere Indizien dieser Strömung sind Maßnahmen zur Deregulierung der Verwaltungsstrukturen sowie die Privatisierung von Bildungsangeboten in Form selbständiger Privatschulen außerhalb des öffentlichen Bildungssystems, in beachtlicher Zahl aber auch innerhalb öffentlicher Bildungseinrichtungen. Beispielsweise ist aus Rußland, aber auch aus Polen die Praxis bekannt, daß Universitäten innerhalb ihrer Mauern Ausbildungsgänge für Studierende anbieten, die aufgrund der erlassenen Selektionsbestimmungen keine Zulassung zum regulären Studium erhalten haben und statt dessen Kurse belegen können, zu deren Besuch Gebühren, teilweise in erheblicher Höhe, verlangt werden. Die Konzipierung und Planung dieser *privaten* Ausbildungsgänge *intra muros* obliegen denselben Professoren und Dozenten, die in ihrem *Hauptberuf* im öffentlichen Sektor ihrer Bildungseinrichtungen tätig sind. Die aus den Gebühren kommenden Einnahmen helfen den Universitäten, ihre häufig desolaten Infra-

strukturen zu verbessern und zugleich ihren Lehrenden Gehaltsaufbesserungen zu ermöglichen, welche die regulären und überdies oftmals unregelmäßig gezahlten Gehälter um ein Mehrfaches übersteigen.

Marktorientierte Bildungsaktivitäten spielen auch in der Volksrepublik China eine wachsende Rolle; sie spiegeln die zunehmende Bedeutung wider, die dem *Markt* in der Wirtschaftsentwicklung zuerkannt wird, und werden von den verantwortlichen Leitern der Nationalen Bildungskommission offensichtlich nicht als im Widerspruch zu der ideologischen Steuerung und Kontrolle der Bildungsinhalte stehend angesehen. Auch in China erscheint die Marktorientierung in doppelter Form: zum einen in der Gründung privater Schulen und Universitäten, vielfach durch Zuwendungen aus Hongkong und von im Ausland lebenden Chinesen; zum anderen in der Förderung des „Marktes“ im staatlichen Schulwesen, vor allem im berufsbildenden Sektor, in dem die Auszubildenden gewinnbringende Produkte herstellen. Darüber hinaus aber ergreifen auch allgemeinbildende Schulen, Universitäten und Forschungsinstitute, wo immer die infrastrukturellen Bedingungen dies zulassen, die Möglichkeiten zu zusätzlichen Einnahmen auf dem „freien Markt“: durch die Vermietung von Räumen, die Unterhaltung oder Verpachtung von Restaurants oder die Einrichtung von Taxidiensten.

Während diese „marktwirtschaftlichen“ Aktivitäten mit einer marktorientierten Steuerung im *strengen* Sinne kaum etwas zu tun haben und primär eher dem Aspekt der spontanen Kompensierung unzureichender staatlicher Leistungen zuzuordnen sind, gilt in „westlichen“ Gesellschaften zunehmende Aufmerksamkeit dem *geplanten* Einbau marktorientierter Steuerungen in das Bildungssystem, so paradox der Terminus *geplant* in diesem Zusammenhang erscheinen mag. Für Japan gilt dies insbesondere für den Universitätsbereich, in dem private Einrichtungen seit der „Modernisierung“ vor 100 Jahren weit an erster Stelle vor den „nationalen“ (einstmals „kaiserlichen“) Universitäten stehen; 1990 mit 72% (VON KOPF 1993, S. 130). Weitere Beispiele für den „marktorientierten Weg“ sind Australien und Neuseeland. Auch in Westeuropa hat, wie das Beispiel Deutschland zeigt, das Interesse an marktorientierten Bildungsreformen zugenommen, wofür der 15. Kongreß der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft ein deutliches Indiz ist. In diesem Zusammenhang sei BOYDs Bemerkung zitiert, daß das Konzept „inzwischen sogar in so unwahrscheinlichen Gegenden wie Schweden auftaucht (seit langem eine Bastion der Idee des Wohlfahrtsstaates)“ (BOYD 1993, S. 55f.). Im kontinentalen Westeuropa ist das Interesse an marktorientierten Strategien freilich eher gedämpft und zurückhaltend. Dies ist auf das lange und, im ganzen gesehen, wirksame Engagement des modernen Staates im Bildungswesen zurückzuführen, worauf ich später zurückkommen werde.

Die Wortführer marktorientierter Bildungsreformen wie ebenso die meisten Initiatoren entsprechender bildungspolitischer Strategien und unmittelbar pra-

xisbezogener Aktivitäten finden sich in den Vereinigten Staaten und in Großbritannien, wobei Boyds Aussage zuzustimmen ist, daß „das Marktmodell eigentlich in den USA beheimatet“ ist (ebd.). Boyd hat die Gemeinsamkeiten der jüngsten Entwicklungen in beiden Bildungssystemen vergleichend analysiert, zugleich aber auch auf die Unterschiede aufmerksam gemacht. Seine Analyse der Gemeinsamkeiten bezieht sich auf die politischen Rahmenbedingungen während der 80er Jahre.

In den USA wurden unter den Präsidentschaften von RONALD REAGAN und GEORGE BUSH die freie Schulwahl und der Bau von privaten, gewinnorientierten Schulen propagiert. Die öffentliche Unterstützung in der Politik ist vor allem durch den vom damaligen Secretary of Education, LAMAR ALEXANDER, im April 1991 erstellten Bildungsplan dokumentiert worden; er wurde unter dem Titel *America 2000: The President's education strategy* veröffentlicht (THE WHITE HOUSE 1990; BEST 1993, S. 12f.). In Großbritannien ist die marktorientierte Bildungspolitik mit der Regierung MARGARET THATCHERS unmittelbar verknüpft, die sich in ihrer gesamten Politik von MILTON FRIEDMANS neoklassischer Wirtschaftstheorie motivieren ließ und sich unmittelbar als Premierministerin für die Durchsetzung ihrer bildungspolitischen Vorstellungen engagierte, wenn auch mit mehrmals wechselnden Bildungsministern.¹ Im Zentrum von MARGARET THATCHERS Bildungspolitik, die von ihrem Nachfolger, JOHN MAJOR, bislang im wesentlichen fortgesetzt worden ist, stand die Verabschiedung des Bildungsreformgesetzes im Jahre 1988, in dem der marktorientierte Wettstreit zwischen Schulen als wichtiges Desiderat hervorgehoben ist. Dazu zitiere ich einen Auszug aus dem TIMES EDUCATIONAL SUPPLEMENT vom 25. Oktober 1991, der die Intentionen des Gesetzes treffend wiedergibt. Der Zweck der Reformen wird darin als Schaffung eines „konsumentengeleiteten Marktes“ beschrieben, „in dem die Schulen um Schüler dadurch werben, daß sie versuchen, die besten Güter und eine große Vielfalt an Wahl anzubieten. Unter diesem Marktmechanismus werden Schulen, welche scheitern, an die Wand gedrückt werden. Für die Schulen aber, welche bleiben, wird dieses neue System ihre Kraft mehrten und ihren Status erhöhen“ (TIMES EDUCATIONAL SUPPLEMENT 1991, S. 11; THOMAS 1994, S. 41).

Die Zitierung der Beispiele sollte genügen, um die gegenwärtige Bildungsentwicklung auf dem „globalen Markt“ zu exemplifizieren. Sie scheinen einen „Aufbruch zu neuen Ufern“ anzuzeigen, doch haben Kritiker zu Recht darauf hingewiesen, daß die Umsetzung neoklassischer Markttheorien in Bildungspolitik und vor allem Bildungspraxis bereits in ihren konkreten Ansätzen substantiell relativiert ist. Diese Aussagen sind an folgenden Kriterien zu überprüfen:

1 Das Wort *Bildungsminister* wird an dieser Stelle nur gebraucht, um die Analogie zum politischen System in Deutschland herzustellen. In Großbritannien werden die Ministerien (Departments) von Secretaries of State geleitet.

- 1) Auch in den USA und in Großbritannien entsprechen die Entwicklungen im Bildungswesen während der vergangenen 15 Jahre nicht einmal marktwirtschaftlichen Konzeptionen, „in denen der Marktmechanismus das vorherrschende Ordnungsprinzip darstellt“ (HAFFNER 1971, S. 290), geschweige das ausschließliche. Die auch in den erwähnten beiden „Pionierstaaten“ marktgesteuerten Bildungsreformen gehorchen nach wie vor den Mechanismen staatlicher Steuerung, die keineswegs nur auf *Marktversagen* zurückzuführen sind, sondern darüber hinaus auch auf dem Grundsatz beruhen, daß Bildung und Erziehung zu den „Gemeinschaftsbedürfnissen“ zählen, welche in der Gesellschaft „durch individuelle Nachfrage nicht oder nur ungenügend wirksam werden und deshalb auf Märkten nicht gedeckt werden können“ (HAFFNER 1971, S. 291). So können die bisherigen Ergebnisse dieser „neuen Bildungspolitik“ bestenfalls in Beziehung zu *gemischten* Wirtschaftsformen gesetzt werden.
- 2) In allen Staaten, in denen freie Schulwahl und Wettbewerb der Schulen als zu erstrebende Strategien zugunsten von Qualitätssicherung und Effizienzsteigerung angesehen werden, vollziehen sich die entsprechenden Programme im wesentlichen innerhalb der staatlichen Finanzierung. Selbst die Programme des „Aussteigens“ (opting out) öffentlicher Schulen aus der Trägerschaft und Verwaltung durch die Local Education Authorities in England sowie die von GEORGE BUSH in der letzten Phase seiner Präsidentschaft vertretene freie Wahl zwischen öffentlichen und privaten Schulen beziehen bzw. bezogen sich auf Reformen „zugunsten eines marktgetriebenen Systems von staatlich unterstützten öffentlichen und privaten Schulen“ (BOYD 1993, S. 64). Von Marktmechanismen kann unter diesen Rahmenbedingungen nur für *den* Bereich gesprochen werden, in dem Schulen über zusätzliche Einkünfte verfügen, die ihnen eine im Vergleich zu den öffentlichen Schulen bessere Ausstattung und gegebenenfalls auch eine höhere Lehrerbesoldung ermöglichen. Bei einer Zuordnung von Schulen zur Kategorie einer *marktwirtschaftlichen* Orientierung muß auch berücksichtigt werden, daß Marktmechanismen nicht nur durch das Vorhandensein von Anbietern und Nachfragern bedingt sind, sondern auch durch die wirtschaftlichen Bedingungen des Kaufens und Verkaufens und insbesondere durch die Preise. Wenn aber der Staat selbst durch Belohnung von Leistungen (von Schülern und Schulabsolventen) eine Wettbewerbssituation herstellt, ist zu bezweifeln, ob man dann von „marktorientierter“ Steuerung sprechen kann.
- 3) Internationale Bildungsvergleiche zeigen, daß marktorientierte Bildungsreformen und administrative Deregulierungen keineswegs ausschließen können, daß zur gleichen Zeit von staatlicher Bildungspolitik Eingriffe in das Bildungswesen vorgenommen werden, die dessen Strukturen und Inhalte betreffen. BOYD hat zu Recht darauf hingewiesen, daß man in Großbritannien dazu neige, „marktgerechte freie Auswahl im Bildungsbereich mit Privilegien

zu assoziieren; mit privaten, unabhängigen Schulen; mit der Tradition der selektiven Grammar Schools; sowie mit Abschaffung des Gesamtschulcharakters der staatlichen Sekundarschulen und einer Wiedereinführung selektiver Schulen“ (Boyd 1993, S. 58).

Schließlich ist in diesem Zusammenhang das *National Curriculum* zu erwähnen, das als Pendant zu den marktorientierten Abschnitten des Bildungsreformgesetzes vom Jahre 1988 politisch und ideologisch motivierte Intentionen markiert und, wie die bisherige Entwicklung gezeigt hat, der Regierung wesentliche, von früheren Regierungen nicht beanspruchte Möglichkeiten der Einflußnahme auf die Bildungsinhalte, beispielsweise im Fach Geschichte, gegeben hat (Thomas 1994, S. 41).

- 4) Das US-amerikanische Beispiel weist auf eine grundlegende Frage hin, die sich u.a. bei *externer* Einflußnahme auf Strukturen und Inhalte im Bildungswesen auswirkt. Es geht um die Verwendung des Begriffs „staatlich“ für den so bezeichneten Status des Bildungssystems. „Staatlich“ wird von mir in diesem Beitrag im weitesten Wortsinn gebraucht und bezieht sich keineswegs nur auf zentrale *Steuerungsstrukturen*, sondern schließt auch föderative, regionale und lokale Mechanismen ein. Daß dabei von lokalen Steuerungen oft erheblichere Einwirkungen auf das Schulgeschehen ausgehen können als durch Eingriffe des „weiten Zaren“, wäre an vielen Fällen zu demonstrieren. Gegenüber der Verwendung des Begriffs „staatlich“ für den Status des Bildungssystems in seiner Gesamtheit und seine Steuerungsmechanismen kennzeichne ich den Status *einzelner* Schulen als „öffentlich“, weil in diesen Begriff Einrichtungen auf den verschiedenen zentralen und lokalen Ebenen einzuschließen sind.

Historischer Rückblick

Daß im Vergleich zur englischsprachigen Welt die Rezeption der Marktideologie im Bildungswesen des kontinentalen Europas offensichtlich bisher langsamer und, was die Einstellungen sowohl der für die Bildungspolitik Verantwortlichen als auch die öffentliche Meinung betrifft, zurückhaltender verlaufen ist, erklärt sich durch die Verankerung des staatlichen Monopols im Bildungswesen, das, von einigen Ausnahmen abgesehen, durch zentrale Regierungs- und Verwaltungsagenturen gesteuert und überwacht wird. Die föderalistische Struktur im Bildungswesen der deutschen Bundesstaaten bzw. Bundesländer, die mehr als 300 Jahre alt ist, kann unter diesem Aspekt nur als Sonderfall gelten, weil die einzelnen Bildungssysteme ihrerseits über zentrale Verwaltungsstrukturen verfügten.

Das Staatsmonopol im Bildungswesen kann als eine der wichtigsten Vorkehrungen des modernen Staates im kontinentalen Europa betrachtet werden.

Wenn heute die postkommunistischen Staaten Mittel- und Osteuropas stärker von britischen und vor allem amerikanischen Gedanken einer Marktorientierung des Bildungswesens beeinflusst werden als der Westen des Kontinents, so ist dies auf die Umbrüche seit Ende der 80er Jahre zurückzuführen; dieser Trend ist im wesentlichen durch die Abkehr von den vorausgegangenen *rigiden* Formen staatlicher und ideologischer Planung zu erklären.

Wenden wir uns nun dem kontinentalen Europa als Ganzem zu: Das 18. Jahrhundert begründete das moderne Bildungswesen als eine Begleiterscheinung des entstehenden modernen Staates in bezug auf Verwaltung, Rechtsprechung und Militärwesen. Ein sichtbares Ergebnis dieser Entwicklung war die Schulpflicht, die grundsätzlich *alle* Kinder und Jugendlichen innerhalb eines Staates erfaßte. Wir haben in diesem Rückblick zwei Hauptströmungen zu identifizieren, von denen die Entwicklungen in den übrigen Staaten Europas mehr oder weniger stark geprägt wurden. Sie werden durch zwei Varianten verkörpert, die sich in der Bildungsgeschichte wiederfinden. Die eine – „mitteleuropäische“ – Variante hat ihre Wurzeln im einstigen Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation. Die Vorläufer dieser Initiative waren im 17. Jahrhundert protestantische Fürsten; sie repräsentieren die gemeinsame Anstrengung von Protestantismus und entstehendem absolutistischen Staat. Fortgesetzt wurden diese Schulinitiativen im 18. Jahrhundert vor allem durch Preußen und das Habsburgerreich. Sichtbares Zeichen dieser Entwicklung, in der sich nunmehr Absolutismus, Merkantilismus und Aufklärung miteinander verbinden, sind die umfassenden Schulgesetze der preußischen Könige und der Kaiserin MARIA THERESIA.

Die zweite Variante ist mit der Geschichte der Französischen Revolution und NAPOLEONS I. verknüpft. Dem Gesetzentwurf, den ANTOINE DE CONDORCET 1792 der Nationalversammlung vorlegte, war zwar keine Zeit zur Umsetzung in die Schulwirklichkeit vergönnt, doch hat er die geistigen Grundlagen der französischen Schule bis heute mitgeprägt und mit dem in ihm enthaltenen Gesamtschulkonzept überdies in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts eine Renaissance erlebt. Viel wirksamer jedoch erwies sich die Bildungspolitik NAPOLEONS I., insbesondere sein Dekret vom 17. März 1808, in dem er festlegte, daß das staatliche Bildungswesen der Universität unterstellt werde, die ihrerseits zwei Jahre zuvor als Kaiserliche Universität mit dem Staatsmonopol ausgestattet worden war. Ungeachtet der späteren gesetzlichen und administrativen Modifikationen hat NAPOLEONS Modell einer zentralistischen Organisation und Verwaltung das französische Bildungswesen bis zum heutigen Tage in seinen Grundzügen bestimmt.

Sowohl von der „mitteleuropäischen“ als auch von der „napoleonischen“ Variante sind wesentliche Impulse auf die Konstituierung und Entwicklung der Bildungssysteme in ganz Europa ausgegangen: von Preußen und der Habsburgermonarchie nach Nord- und Osteuropa, von Frankreich nach Italien und auf

die Pyrenäenhalbinsel. Die Entstehung eigenständiger *katholischer* Schulsektoren in Frankreich, Italien und Spanien haben an dem Staatsmonopol insofern nichts Grundsätzliches geändert, als nicht nur die Finanzierung weitgehend vom Staat besorgt wird, sondern auch die Regelungen betreffend Schulpflicht, Schulstrukturen, Bildungszeiten und Prüfungen von den zentralen Staatsorganen vorgenommen werden. Die Entwicklung der Schulpflicht und der Aufbau von Bildungssystemen, die im 19. und beginnenden 20. Jahrhundert große Effektivität entfalteten, erklären, daß im kontinentalen Europa bis in die jüngste Zeit Bildungsreform und Bildungsexpansion mit dem modernen Staat identifiziert werden.

Die Entwicklung in der englischsprachigen Welt ist demgegenüber anders verlaufen. Hier entwickelten sich bereits vor der absolutistischen Initiative auf dem Kontinent Schulen in Gemeinschaften, deren politische Strukturen in *partizipativen* Prinzipien gründeten. Dies gilt beispielsweise für die Schulpolitik der Presbyterianer in Schottland, die auf die Grundlagen der Ideen des schottischen Reformators JOHN KNOX zurückgeht, sowie für die Gründung des Harvard College, des Vorläufers der Harvard University, im Jahre 1638 und von Schulen im Commonwealth (Staat) of Massachusetts. Der General Court dieses Gemeinwesens erließ 1642 ein Dekret, das man insofern als den Beginn einer Unterrichtspflicht, wenn auch nicht einer Schulpflicht ansehen kann. In ihm wurden nämlich die Gemeinden verpflichtet, Sorge dafür zu tragen, daß alle Kinder die Fähigkeit erlangen sollten, „zu lesen und die Prinzipien der Religion und der grundlegenden Gesetze dieses Landes zu verstehen“ (zit. nach MILLER 1965, S. 9). Dieses Dekret des General COURT des Staates Massachusetts sollte man freilich nicht als zentralstaatliches Dekret im kontinentaleuropäischen Sinne verstehen, weil es sich, wie die Schulpolitik der Presbyterianer in Schottland, auf integrative, Staat und Kirche umfassende Vorstellungen stützte, die im nonkonformistischen Protestantismus verwurzelt waren.

Der Bezug auf diese Bildungsinitiativen ist im Rahmen unserer Betrachtungen insofern von Wichtigkeit, als er zugleich einen Schlüssel zur Entwicklung des Bildungswesens in England liefert, die bis zum Bildungsgesetz vom Jahre 1870 ohne direktes staatliches Engagement vor sich ging. Zu erwähnen ist für den Elementarschulsektor die im Jahre 1808 vollzogene Gründung der beiden rivalisierenden Schulgesellschaften, nämlich der von JOSEPH LANCASTER gegründeten British and Foreign School Society als der Organisation der nonkonformistischen Freikirchen und der National Society for Promoting the Education of the Poor in the Principles of the Established Church, welche ANDREW BELLS Initiative entsprang und die von der Staatskirche (Church of England), nicht aber von der britischen Regierung unterhaltenen Schulen leitete (CURTIS 1963, S. 208). Das Bildungsgesetz vom Jahre 1870 ist nicht nur wegen des ein Jahrzehnt zuvor eingeleiteten, vergleichsweise späten Eingreifens des Staates in das Bildungswesen historisch bedeutungsvoll, sondern auch wegen der Begründung,

die ihm von seinem Initiator, dem Unterstaatssekretär W.E. FORSTER, gegeben wurde.

FORSTER bekannte sich nämlich zu der Formel „*fill the gaps*“ (Lücken füllen), womit er sich für den bis in das frühe 20. Jahrhundert gültigen Grundsatz aussprach, daß der Staat nur dann als Gründer von Schulen in Erscheinung treten solle, wenn die nichtstaatliche Öffentlichkeit (dies bedeutete damals insbesondere die Kirchen) dazu nicht in der Lage sei. Beispielhaft für diese Einstellung, mit der selbst der „Reformer“ FORSTER in der Tradition steht, ist die Rede, in der er u.a. folgendes ausführte: „Das erste Problem lautet: wie können wir das Land mit guten Schulen versorgen? Nun, bei der Lösung des Problems müssen wir gewiß den Bedingungen treu bleiben, die, wie ich glaube, die ehrenwerten Mitglieder auf beiden Seiten des Hauses, nämlich Konservative und Liberale, anerkennen werden. Vor allem dürfen wir nicht die Pflicht der Eltern vergessen. Ferner dürfen wir nicht unsere Pflicht gegenüber unseren Wahlbezirken und unseren Steuerzahlern vergessen ... Und drittens müssen wir bedacht sein, beim Aufbau nicht zu zerstören – nicht das bestehende System zu zerstören, während wir ein neues einführen. Mit der Lösung dieses Problems muß, im Hinblick auf die Erreichung unseres Ziels, die kleinstmögliche Ausgabe öffentlicher Gelder verbunden sein, das äußerste Bemühen, bestehende und wirksame Schulen nicht zu verletzen, sowie der sorgfältige Verzicht darauf, die Eltern zu ermuntern, ihre Kinder zu vernachlässigen (d.h. also, die Obhut anderen aufzulasten) ... Unser Ziel ist die Ergänzung des gegenwärtigen freiwilligen Systems, Lücken zu füllen, öffentliches Geld zu sparen, wo immer dies geschehen kann, möglichst die Unterstützung der Eltern zu gewinnen und, soweit wie möglich, die Mitarbeit und Hilfe der wohlthätigen Menschen zu begrüßen, die ihren Nachbarn helfen wollen“ (CURTIS 1963, S. 275f.).

Das Bildungswesen in Großbritannien hat dann zwischen 1870 und 1980 zwar eine wachsende Einflußnahme des Staates erfahren, doch überließ die Regierung ihre Kompetenzen weitestgehend den Local Educational Authorities und beschränkte sich auf die Ausführung der vom Parlament verabschiedeten Rahmengesetze. Die Bildungspolitik von MARGARET THATCHER und JOHN MAJOR knüpft dagegen hinsichtlich der Steuerung und Finanzierung des Bildungswesens, jedenfalls grundsätzlich und tendenziell, an die einstige Politik der „Lückenfüllung“ an, und wiederbelebt worden ist die Berufung auf die Belange des Steuerzahlers und des Staatshaushalts. Eine analoge Interpretation erlaubt das Gegenstück des Bildungsreformgesetzes, das National Curriculum, das auf die staatliche Kontrolle des Curriculums in den sechziger Jahren des 19. Jahrhunderts zurückverweist (LAWTON 1988, S. 21). In den Vereinigten Staaten lassen in jüngster Zeit die Bestrebungen der National Standards Movement vergleichbare Ansätze zu einer Vereinheitlichung des Curriculums – in einem ansonsten marktorientierten Bildungswesen – erkennen (STRUGGLING FOR STANDARDS 1995).

Markt, Staat und Öffentlichkeit im Spiegel ordnungspolitischer Aussagen

Der Einblick in die britische Schulgeschichte im 19. Jahrhundert läßt zwei wichtige Probleme sichtbar werden, die für die gegenwärtigen Auseinandersetzungen über das Verhältnis von Staat und Markt im Bildungswesen von höchster Relevanz sind. Zum einen kann FORSTERS Hinweis auf die Berücksichtigung des Steuerzahlers und die Sparsamkeit in der Ausgabe öffentlicher Gelder als Plädoyer für eine marktorientierte Bildungspolitik gedeutet werden. Die Grenzen einer solchen Deutung sind freilich dadurch gegeben, daß in seinem Kommentar nicht ein Bildungswesen zur Diskussion steht, dessen Entscheidungen von *selbständigen Konsumenten* getroffen und koordiniert werden, sondern von Institutionen, deren Legitimität metapolitisch und metaökonomisch begründet und der des modernen Staates historisch vorgeordnet ist. Als solche repräsentieren diese Gemeinschaften im modernen Staat – heute allerdings in Konkurrenz mit nichtreligiösen Gemeinschaften – Ansprüche einer *Öffentlichkeit*, deren Existenz und Status weder *vom Staat noch vom Markt* abzuleiten sind oder zumindest mit keinem von beiden *kongruieren*. Diese Feststellung führt uns im folgenden Exkurs zu den ordnungspolitischen Aussagen dreier prominenter Denker, die sowohl in der Nationalökonomie als auch in der Philosophie angesiedelt sind, nämlich ADAM SMITH, JOHN STUART MILL und MILTON FRIEDMAN.

Ich beziehe mich in diesem Exkurs hauptsächlich auf OSTERWALDERS gedankenreiche, anregende und gründliche Studie (1993), in der er sich mit dem ordnungspolitischen Konzept der klassischen und neoklassischen Nationalökonomie in ihrem Bezug zu Unterricht und Schule auseinandersetzt. Zuvor sei an den zu Beginn seiner Abhandlung gegebenen Hinweis auf das Eintreten des *schweizerischen Liberalismus* zu Beginn des 19. Jahrhunderts für ein staatlich-öffentliches Schulsystem erinnert. Ich erwähne ihn an dieser Stelle deswegen, weil er zugleich die bis in die 70er Jahre des 20. Jahrhunderts reichende Politik des *deutschen* und, um ein weiteres Beispiel zu nennen, des *italienischen Liberalismus* impliziert. In dieser liberalen Konzeption verband sich das grundsätzliche Monopol des Marktes im Wirtschaftssystem durchaus mit dem Gestaltungsanspruch des Staates im Bildungswesen, weil das liberale Bürgertum die Einschränkung der geistigen Freiheit weniger von der politischen Macht des *konstitutionellen* Staates als von den Ansprüchen der „älteren“, nämlich *kirchlichen* Monopolträger befürchtete. In Europa ist diese Konstellation mittlerweile obsolet geworden, wodurch jüngste neoliberale Thesen zum Abbau des Staatsmonopols auch in Deutschland verständlich werden.

Den Hinweis auf den „Fall“ des schweizerischen Liberalismus hat OSTERWALDER als unmittelbaren Einstieg in sein Hauptthema gewählt. Kern seiner Analyse ist das Verhältnis des „Regelsystems Macht“, das durch den Staat repräsentiert wird (nachdem sich Staat und Kirche weitgehend arrangiert haben), zum „Regelsystem Markt“. Zunächst befaßt er sich mit ADAM SMITH's grundlegen-

den Gedanken zum Verhältnis von Markt und Staat im Bildungswesen. SMITH habe eine Überlegenheit der Marktregulierung gegenüber der staatlichen Steuerung konstatiert, sei dann aber zu dem Urteil gelangt, daß dem Staat die Aufgabe zukomme, „die Versorgung des Volkes mit Erziehungsbestandteilen zu übernehmen, weil gerade der Markt diese Versorgung nicht nötig macht“ (OSTERWALDER 1993, S. 89). Zur Erläuterung gebe ich Osterwalders Zitat aus ADAM SMITH' Hauptwerk *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of the Nations* (1776) wieder: „Selbst wenn der Staat gar keine Vorteile von dem Unterrichte der niederen Volksklassen hätte, verdiente es doch seine größte Aufmerksamkeit, daß sie nicht ganz ohne Unterricht blieben. Aber der Staat zieht in der Tat keinen kleinen Nutzen davon ... Je unterrichteter sie sind, desto weniger sind sie den Verführungen der Schwärmerei und des Aberglaubens preisgegeben ... Überdies betragen sich unterrichtete und verständige Leute immer anständiger und ordentlicher als unwissendes und dummes Volk“ (SMITH Bd.2, 1924, S.385). ADAM SMITH geht es demnach darum, daß der Staat Aufgaben übernehmen muß, die sowohl in seinem eigenen Interesse als auch in dem seiner Bürger liegen – Aufgaben nämlich, die mit marktorientierten Strategien nicht zu leisten sind. Wir stoßen hier auf die Argumentation des *Marktversagens*, die sich seit ADAM SMITH in der gesamten Literatur der klassischen und neoklassischen Nationalökonomie auffinden läßt und erklärt, daß auch die gegenwärtigen neoklassischen Verfechter einer marktorientierten Bildungspolitik den Staat aus seinen Verpflichtungen für das Bildungswesen nicht *entlassen* wollen.

Im Fortgang seiner Überlegungen gelangt ADAM SMITH aber auf eine höhere Argumentationsstufe, von der her er sich mit der Bedeutung von Unterricht und Schule für die Gewährleistung und Fortentwicklung der gesellschaftlichen Moral auseinandersetzt. Dazu die schlüssige Interpretation OSTERWALDERS: „Entscheidend für diese gesellschaftliche Moral ist, daß sie im gesellschaftlichen Umgang, jenseits von Interesse und Nutzen, d.h. im Bereich von Rationalität und dementsprechend von Universalität, zustande kommt, sich selbst durch Distanzierung konstituiert ... Gesellschaftliches Leben wird damit weder durch den Leviathan Staat noch durch den Markt allein bestimmt, sondern durch den rationalen Verkehr der Menschen untereinander als ‚impartial spectators‘. Damit wird nichts anderes angesprochen als die Öffentlichkeit der ‚civil society‘ und deren Funktionieren nach den Kriterien der Rationalität, nach dem Code von wahr/falsch und richtig/falsch. Moral und Wissenschaft oder Kultur und Wissen fallen im Bereich der Öffentlichkeit in eins zusammen“ (Osterwalder 1993, S. 95). OSTERWALDER hat somit in seiner Analyse ADAM SMITH als einen liberalen Philosophen und Ökonomen identifiziert, dessen Reflexionen über Bildung und Schule nicht im engen Schema der Polarität von Staat und Markt gesehen werden dürfen. Auch wenn SMITH neben den beiden Regelsystemen *Staat/Macht* und *Markt/Preis* nicht das *institutionelle Modell* für einen „unparteiischen Beobachter“ in der Öffentlichkeit entwickelt habe, erweise sich sein

Ansatz nicht nur als gedanklich relevant, sondern auch als politisch aktuell. OSTERWALDER trifft sich in dieser Interpretation mit Gedanken, die DIECKHEUER (1995) anlässlich der Rektoratsübergabe an der Universität Münster am 5. Oktober 1994 äußerte. Dieser sieht wohl positive Elemente in der jüngsten marktorientierten Bildungsdiskussion, betont aber ebenso die Notwendigkeit einer Verpflichtung des Staates für das Bildungswesen, nicht nur aufgrund bereits erwähnten *Marktversagens*, sondern auch wegen der Bedeutung der Bildung als eines öffentlichen Gutes; seine Gedanken expliziert er dabei an einer Gegenüberstellung von ADAM SMITH und WILHELM VON HUMBOLDT. Er weist darüber hinaus auch auf die „Funktion von Bildung als eines meritokratischen Gutes hin (dessen Nutzen von den Bürgern eines Gemeinwesens nicht oder nicht ausreichend erkannt wird und das deshalb im Interesse des allgemeinen Wohls vom Staat bereitgestellt werden sollte“ (ebd. 1995, S. 11).

OSTERWALDER, zu dem wir zurückkehren, verweist in *seiner* fortlaufenden Gedankenführung zunächst auf JOHN STUART MILL, der ADAM SMITH' Gedanken auf das Argument des Marktversagens als Legitimierung staatlicher Intervention reduziert und der Regierung nur die Organisation der Elementarschule zuerkennen will, während für alle weiteren Schulstufen der Staat nur mit der Festlegung der Standards betraut werden soll (OSTERWALDER 1993, S. 100).

In der Gegenwart hat MILTON FRIEDMAN, der wichtigste Vertreter der neoklassischen Ökonomie, die Kompetenz des Marktes für das Bildungswesen bekräftigt. Er knüpft an die erwähnten Aussagen von SMITH und MILL an, wobei er freilich über deren Begründungen zum Verhältnis Markt – Staat nicht hinausgeht. Staatsinterventionen in die Wirtschaft lehnt er nämlich nicht einfach ab, auch wenn er verlangt, daß rein ökonomische Kriterien herangezogen werden, wenn ein *Marktversagen* festgestellt werden sollte. Die Staatsintervention solle sich für das Bildungswesen darauf beschränken, daß an die direkten Nachfrager *Bildungsgutscheine* (vouchers) auszuteilen seien, die sie bei Anbietern, die ihren Wünschen entsprechen, frei einlösen könnten. Ferner nimmt FRIEDMAN eine kategoriale Trennung zwischen beruflicher und staatsbürgerlicher Bildung vor. Nur für letztere erkennt er dem Staat das Recht zu, Entscheidungen zu treffen, die nicht an marktkonforme Regelungen gebunden sind. Er begründet dies damit, daß die Gesellschaft als Ganzes aus staatsbürgerlicher Erziehung Nutzen ziehe: „Die Erziehung meines Kindes trägt auch zu deinem Wohlstand bei, indem es für eine stabile demokratische Gesellschaft sorgt. Es ist daher nicht sinnvoll, bestimmte Individuen (oder Familien), die von der Erziehung Vorteile hatten, herauszunehmen und sie für die Dienste, die sie in Anspruch genommen haben, zur Zahlung aufzufordern“ (FRIEDMAN 1971, S. 116; zit. nach OSTERWALDER 1993, S. 102). Von einem Regelsystem „Öffentlichkeit“ ist, wie bei MILL, auch bei FRIEDMAN nicht die Rede. Dies ist letztendlich dadurch zu erklären, daß für ihn „ökonomische Freiheit“ einen vorrangigen Wert besitzt. Er bekennt sich zwar gleichermaßen auch zu „humaner“ und zu „demokratischer Freiheit“, wie

ich seinen Ausführungen auf einem Vortrag in Hongkong im Dezember 1993 selbst entnehmen konnte; er äußerte aber in diesem Vortrag zugleich seine Überzeugung, daß *beide* nur auf der Grundlage ökonomischer Freiheit gedeihen könnten. In der darauffolgenden Diskussion knüpfte er daran das Argument, daß für ihn die in Hongkong erst in der Spätestphase der britischen Herrschaft eingeführten demokratischen Partizipationsformen unbedeutend seien gegenüber der dort hochentwickelten Freiheit marktwirtschaftlichen Handelns.

Ich breche hier meinen Exkurs ab und wende mich nunmehr den Folgerungen zu, welche aus den Aussagen der klassischen und neoklassischen Ökonomie für die Einschätzung der gegenwärtigen Beziehungen zwischen Staat und Markt im Bildungswesen zu ziehen sind.

Aspekte gegenwärtiger Bildungspolitik

Bereits meine einführenden Betrachtungen dürften einen Einblick in die weltweiten Tendenzen gegeben haben, welche die Vertreter marktorientierter Bildungsreformen auf dem Vormarsch zeigen. Die positiven Auswirkungen dieser Tendenzen auf das Bildungswesen sollte auch derjenige, der ihnen skeptisch gegenübersteht, nicht negieren. Dies betrifft insbesondere den Umgang mit finanziellen und materiellen Ressourcen in Zeiten, in denen die Mittel der öffentlichen Haushalte trotz hoher Steuerlasten für die Bevölkerung knapper werden. Daß bei der Verwendung dieser Ressourcen an Schulen Maßstäbe angelegt werden, wie sie für Wirtschaftsbetriebe seit langem gelten, braucht auch bei Pädagogen keine Ängste auszulösen. Gutachten, wie sie beispielsweise mit dem KIENBAUM-Bericht in Nordrhein-Westfalen vorgelegt worden sind (KIENBAUM 1991), verdienen daher gebührende Beachtung bei Strategien, denen es um den Ressourcenbereich im Bildungswesen geht. Auch das Eindringen des Marktes in den Personalmarkt des Bildungswesens ist einer eingehenden Betrachtung wert.

Die historische Bedeutung des modernen Staates für den Aufbau und die Entwicklung von Schulen für alle heranwachsenden Bürger ist unbestritten. Dieser Würdigung ist freilich entgegenzuhalten, daß die Entwicklung des staatlichen Bildungswesens mit einem progressiven Wachstum der Bürokratie einhergegangen ist. Diese hat allenthalben das Schulwesen mit einem Netz von Vorschriften und Regelungen überzogen, die auch im demokratischen Staate die pädagogischen Möglichkeiten der Schule immer stärker eingeengt haben. Unter diesem Aspekt kommt den Diskussionen theoretischer und praxisbezogener Art über *Autonomie* im Schulwesen und ihrer Umsetzung in die Schulk Wirklichkeit sowie der *Förderung von Privatschulen* großes Gewicht zu. Auch der Beamtenstatus der Lehrer steht auf dem Prüfstand. Wie die Beobachtung

der internationalen Bildungslandschaft zeigt, sind jedoch gewichtige Bedenken gegen eine vorbehaltlose Betrachtungsweise in bezug auf die Verknüpfung dieser Plädoyers mit der „Marktfrage“ anzumelden.

Häufig wird unabsichtlich – indes häufig genug auch absichtlich – übersehen, daß *Autonomie* und *Privatschulwesen* nicht notwendigerweise mit *Marktsteuerung* kongruieren. Erfahrungen zeigen, daß Deregulierungsmaßnahmen, die zur Autonomie regionaler und lokaler Agenturen sowie einzelner Schulen führen, auch in einem staatlich gesteuerten und finanzierten Bildungswesen möglich sind, falls es gelingt, die entsprechenden legislativen und partizipativen Kontrollmechanismen zu effektivieren und vor allem auch Beratungsdienste in die Schulentwicklung einzubeziehen. Auch ist in diesem Zusammenhang an die erwähnte – volle oder zumindest weitgehende – staatliche Finanzierung von *Privatschulen* zu erinnern. Zu dieser Problematik ist sowohl die Erziehungswissenschaft als auch die Bildungsökonomie um präzise Klärungen gebeten.

Es ist ferner erstaunlich, wie viele Vorschläge zu marktorientierten Bildungsreformen ohne die Berücksichtigung *soziokultureller* und *kulturpsychologischer* Faktoren vorgetragen werden. Einstellungen zu Schule, Bildung und Wissenschaft und zu deren Verhältnis zum Subsystem Wirtschaft unterliegen großen Varianzbreiten, welche durch historische Entwicklungen, die zur Entfaltung von *Mentalitäten* geführt haben, bedingt sind. Dazu folgendes Beispiel: In dem von der Weltbank veröffentlichten Bericht: *Russia: Education in the Transition* (vom Dezember 1995) werden zu Recht die „unpassenden Strukturen für eine Marktökonomie“ identifiziert (RUSSIA 1995, S. 5). In den Überlegungen zu kurz- und längerfristigen Reformstrategien wird daraufhin eine ganze Reihe von Vorschlägen unterbreitet, welche unter dem Aspekt der Marktorientierung der systemimmanenten Schlüssigkeit nicht entbehren. Demgegenüber überraschen die optimistischen Schlußfolgerungen, in denen unrealistische Erwartungen hinsichtlich einer Umsetzung der Strategien in einem Lande gezogen werden, in dessen gesamter Geschichte demokratische Traditionen und bürgerliche Mentalitäten nicht verankert sind.

Zweifel sind auch an der von MILTON FRIEDMAN vertretenen Trennung von staatsbürgerlicher und beruflicher Bildung angebracht. Sie richten sich nicht gegen die kategoriale Differenzierung der beiden Lernbereiche, die sowohl unter kulturellen als auch didaktischen Gesichtspunkten sinnvoll ist, wohl aber dagegen, daß er die Verantwortung für die beiden Bereiche in dezidiert Form auf Staat und Markt *verteilt*. Eine solche rigide Differenzierung widerspricht beispielsweise allen Vorstellungen von einer umfassenden, integrativen Menschenbildung, in die sowohl „allgemeine“, d.h. auch staatsbürgerliche als auch „berufliche“ Elemente eingeschlossen sind. Vor einer Überschätzung der positiven Auswirkungen einer Marktsteuerung im Bildungswesen ist um so mehr zu warnen, als in unserer Lebenswelt die einzelnen Bereiche menschlicher Tätigkeit und Verantwortlichkeit immer mehr ineinander verflochten werden, Beruf-

liches und Staatsbürgerliches ineinandergreifen und im Laufe des individuellen Lebens auch einander ablösen. Die immer wichtiger werdende Einbeziehung einer Vorbereitung heranwachsender Menschen auf die Verkräftung von zeitweiliger Arbeitslosigkeit in ihrem Bildungs- und Erziehungsprozeß ist in der neoklassischen Ökonomie überhaupt nicht bedacht, von den sozialpsychologischen Komponenten dieser Aufgabe ganz zu schweigen.

Schließlich richtet sich unser Blick auf das Eindringen von Marktmechanismen in neue Bereiche in der sich entwickelnden Informations- und Kommunikationsgesellschaft. Ich zitiere hierzu folgende Ausführungen eines australischen Bildungsforscherteams: „Märkte gründen nicht auf der Annahme der Fairneß oder Gleichheit. Während ihre Befürworter den Anspruch erheben, es gebe einen allgemeinen Nutzen von konkurrierendem Eigeninteresse, argumentieren sie auch, daß diejenigen, welche den Regeln gemäß spielen und im Spiel am besten sind, die größten Belohnungen verdienen. Letztendlich arbeiten Märkte gemäß der Logik des Profits nur in gewissen Interessengruppierungen, und sie lassen zu, daß die ‚Schwachen‘ an die Wand gedrückt werden. Sie arbeiten, um eine selbstsüchtige, individualistische Kultur zu produzieren, in welcher der wichtigste moralische Imperativ die Belohnung ist, nicht das gemeinschaftliche Wohl. Natürlich haben darauf kritische Politikanalytiker eine Zeitlang nachdrücklich hingewiesen. Nichtsdestoweniger wird diese Argumentation aufrechterhalten und unterstützt. Wir befürchten überdies, daß postmoderne Märkte im Bildungswesen neue Formen von Ungerechtigkeit, die sich wesentlich von den oben erwähnten unterscheiden, sowohl erzeugen als auch verbergen. Wir befürchten, daß manche dieser Ungerechtigkeiten sogar noch schwerer zu identifizieren sein werden, weil die globalen Märkte, welche sie erzeugen, außerhalb des Staates stehen und daher außerhalb der normalen Kanäle der Korrektur. In mancher Hinsicht haben wir es hier mit einem Teufel zu tun, den wir nicht kennen. Oder kennen wir ihn in einer anderen Form? Geben uns die Operationen der internationalen Geldmärkte einen Hinweis? Im postmodernen finanziellen ‚Dschungel‘ ist der Markt ein Räuber. Er sieht sich nach einer verwundbaren Währung um und schlägt sie gnadenlos wie eine Kobra“ (KENWAY u.a. 1993, S. 120).²

HINKSON, ebenfalls ein australischer Bildungsforscher, hat 1991 folgende Merkmale postmoderner Märkte identifiziert, nämlich

- a) rasche und weitreichende Transaktionen, welche durch Informationstechnologien ermittelt werden;
- b) Assimilation von früheren marktfreien Sphären des Lebens als Ergebnis der technologischen Intervention;
- c) die zentrale Position des Bildes, bewirkt durch die Massenmedien;

2 Zum letzten Satz vgl. den Artikel: Knightly and fay. The age, Sunday Extra, 18. January 1986, S. 3.

- d) eine dramatische Zunahme des Warenflusses im Bereich kultureller Produktionen und Eigenproduktionen (HINKSON 1991, S. 117).

Das Eindringen der durch die modernen Informationstechnologien und Kommunikationsstrukturen geförderten Postmodernität in das Bildungswesen ist insofern in unsere Betrachtungen als wesentlicher Gesichtspunkt mit einzubeziehen, als in diesem Prozeß und als Folge dieses Prozesses der einzelne Staat als Regelungsmechanismus zunehmend obsolet wird und, solange keine übernationalen Regelungsmechanismen bestimmt und mit Macht ausgestattet werden, dem Markt das Monopol der Steuerung überläßt.

Ausblick

Am Ende unserer Betrachtungen gelangen wir zu der im Beitragstitel enthaltenen Frage: Sind Staat und Markt als Gegner, Konkurrenten oder Partner anzusehen? Die Antwort lautet generell in allen drei Fällen: ja – doch bedarf sie der folgenden Erläuterung.

Gegner sind sie, wenn sich ihre Vertreter als Inhaber von Monopolen begreifen, die ihre Kontrahenten aus der Steuerung des Bildungswesens ausschließen wollen.

Partner könnten sie zum Nutzen des Bildungswesens werden, wenn ihre Vertreter zur Zusammenarbeit bereit sind und ihre Eigenständigkeit und Eigenwertigkeit gegenseitig respektieren.

In jedem Fall treten beide, wie zumindest die Geschichte der vergangenen beiden Jahrhunderte gezeigt hat, einander als *Konkurrenten* gegenüber.

Eine solche Konkurrenz kann das Bildungswesen befruchten, freilich nur dann, wenn sich der Staat zu humanen und demokratischen Werten verpflichtet, den schützenden Rahmen für zivilgesellschaftliche Autonomien schafft und sich als offen gegenüber der Weltgesellschaft begreift. Das gleiche gilt aber auch für den Markt, der nicht aus seinen Bindungen an die Grundwerte der Menschenrechte und Demokratie entlassen werden darf. Sonst warten auf uns Entwicklungen, wie sie in den folgenden Gedanken anklingen, mit deren Äußerung wir noch einmal das schon zitierte australische Forscherteam zu Worte kommen lassen: „Bildung ist nicht ein Praxisfeld, das außerhalb seines Kontextes stünde. Sie hilft zu gestalten, wird durch jenen Kontext gestaltet und enthält somit Spuren des Alten und des Neuen sowie des Dazwischenliegenden. Dasselbe kann über Märkte im Bildungswesen gesagt werden. Auch sie sind ein Zeichen ihrer Zeiten ... Einige, entweder gänzlich oder partiell, sind ein Zeichen ‚neuer Zeiten‘,

postmoderner Zeiten – Zeiten, die uns noch nicht bekannt sind. Nichtsdestoweniger scheint es, daß wir uns ‚inmitten des Bauches dieses Monsters‘ befinden ...“ Auf diese eher resignativen Gedanken folgt jedoch eine Besinnung auf die tätige Auseinandersetzung mit der bedrohlichen Herausforderung; „Unser gegenwärtiges Problem besteht darin, gründlicher zu verstehen, was wir sind und womit wir konfrontiert werden. Indessen hoffen wir, auch fähig zu sein, über den radikalen Pessimismus hinauszugehen und uns im Gespräch anderen Dingen zuzuwenden, wie beispielsweise den Bildungsmöglichkeiten und gegenläufigen politischen Entwicklungen innerhalb der postmodernen Bildungsmärkte ...“ (KENWAY et al. 1993, S. 120).³

An dieser Stelle kommt am Ende die Öffentlichkeit oder die *Zivilgesellschaft*, von der ADAM SMITH bereits gesprochen hat, wieder in unsere Betrachtung. Sie ist keine Wunderwaffe und ist nicht voraussetzungslos. Sie beruht nämlich auf der Fähigkeit und Chance ihrer Bürger, sich in Freiheit zu entfalten und zugleich *zivilgesellschaftliche* Kooperationen einzugehen, die nur unter den Bedingungen eines demokratischen Staates und eines sich nicht als wertfrei verstehenden Marktes gedeihen können. So führt uns dieser Ausblick auf Gedanken zurück, die wir bei ADAM SMITH finden, wenn wir ihn nicht nur als Nationalökonom, sondern auch als Staats- und Moralphilosophen begreifen. Aber auch WILHELM VON HUMBOLDT erhält seinen Platz in diesen Überlegungen, weil seine Bildungsreform in übergreifende politische und gesellschaftliche Reformen eingebettet war, die „nicht zuletzt vom liberalen Gedankengut ADAM SMITH‘ beeinflusst“ waren (DIECKHEUER 1995, S. 2). Letztlich können Markt und Staat in Freiheit und Humanität nur dann gedeihen, wenn in ihren Regelungsmechanismen die Bildung als ein *öffentliches Gut* anerkannt ist und Pädagogen sie als solches zum Maßstab ihres Denkens und Handelns machen können – und dürfen.

Literatur

- BEST, J.H.: Perspectives on deregulation of schooling in America. In: British Journal of Educational Studies 44 (1993), 2, S. 122–133.
- BOYD, W.L.: Die Politik der freien Schulwahl und marktorientierte Schulreform in Großbritannien und den Vereinigten Staaten. Wie erklären sich die Unterschiede? In: ZfPäd. 39 (1993), 1, S.53–69.
- CHUBB, J.E./MOE, T.M.: Politics, markets, and America's schools. Washington (D.C.) 1990.
- CURTIS, St.S.: History of Education in Great Britain. 5. Aufl., London 1963.
- DIECKHEUER, G.: Hochschulreform und Ökonomie – Abschied vom Leitbild der Humboldt-schen Universität? Vortrag anlässlich der Rektoratsübergabe am 5. Oktober 1994. Münster 1995.

3 Das Zitat in der Äußerung bezieht sich auf D. HARAWAY: The actors are Cyborg, nature is Coyote, and the geography is Elsewhere: Postscript to Cyborg's at large. In: A. ROSS/P. CONSTANCE: Technoculture. Minneapolis 1991.

- FRIEDMAN, M.: Kapitalismus und Freiheit. Stuttgart 1971.
- HAFFNER, F.: Markt. In: Sowjetsystem und Demokratische Gesellschaft. Eine vergleichende Enzyklopädie, Bd. IV. Freiburg/Basel/Wien 1971, S. 280–302.
- HINKSON, J.: Post-modernity and education. Victoria (Australia) 1991, S. 117.
- KENWAY, J./BIGUM, Ch./FITZCLARENCE, L.: Marketing education in the postmodern age. In: Journal of Education Policy 8 (1993), 2, S. 105–122.
- KOPP, B. VON: The Japanese university in a changing context: more market or more regulation. In: W. MITTER/U. SCHÄFER (Hrsg.): Bildung und Erziehung im Umbruch. Vorträge von Mitarbeitern des Deutschen Instituts für Internationale Pädagogische Forschung auf dem VIII. Weltkongreß für Vergleichende Erziehungswissenschaft, 8.–14. Juli 1992 in Prag. Frankfurt a.M. 1993, S. 127–143.
- LAWTON, D.: The Politics of the School Curriculum. London 1988.
- MILLER, V.: The public administration of American school systems. New York/London 1965.
- ORGANISATIONSUNTERSUCHUNG im Schulbereich. Gutachten der Kienbaum-Unternehmensberatung GmbH. Hauptband mit Kurzfassung und Anlagebänden 1 und 2. Frechen 1991.
- OSTERWALDER, F.: Schule und Unterricht im ordnungspolitischen Konzept der klassischen und neo-klassischen Ökonomik. In: ZfPäd. 39 (1993), 1, S. 85–108.
- RUSSIA: Education in the transition. Washington: The World Bank, BCA Country Department III, Human Resources Division. 1995.
- SMITH, A.: Der Reichtum der Nationen, hrsg. von H. Schmidt, 2 Bde. Leipzig 1924.
- STRUGGLING FOR STANDARDS. In: Education Week. Special Report, April 12, 1995.
- THE WHITE HOUSE, Office of the Press Secretary: America 2000: The President's education strategy. Washington (D.C.) 1991.
- THOMAS, H.: Markets, collectivities and management. In: Oxford Review of Education 20 (1994), 1, S. 41–56.
- TIMES EDUCATIONAL SUPPLEMENT: Every day is market-day. In: Times Educational Supplement, 25 October 1991, S. 11.
- WEISS, M.: Der Markt als Steuerungssystem im Schulwesen? In: ZfPäd. 39 (1993), 1, S. 71–84.

Anschrift des Autors:

Prof. Dr. Wolfgang Mitter, Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, Schloßstr. 29, 60486 Frankfurt a.M.